

## A nyelvi diszkrimináció tilalma az Európai Bíróság és a Törvényszék joggyakorlatában

### I.1. A diszkrimináció tilalma és a nyelvhasználathoz való jog összefüggései

Az Európai Unió jogrendjének egyik alapvető pillére a diszkrimináció tilalma, melyet már a Római Szerződés is kifejezetten szabályozott (EGKSZ 6. cikk) a tagállamok állampolgárai közötti hátrányos megkülönböztetés felszámolásának érdekében. Korai fázisában az európai együttműködés elsősorban a gazdasági integrációra terjedt ki, és ezzel összhangban a diszkrimináció tilalma is a piaci szabadságok igénybevételének körében volt értelmezhető. Így például az indokolatlan nyelvi feltételek<sup>2</sup> meghatározása egy állás betöltésére az uniós jog által tiltott, munkavállalók közötti rejtett diszkriminációt jelentett.<sup>3</sup> Ahogyan az integráció fokozatosan „politikai” jelleget nyert, a diszkrimináció tilalma is kezdett elszakadni a szigorúan belső piaci megfontolásoktól. Így különösen az uniós polgárság megteremtését késve követő amszterdami és lisszaboni módosításokkal lehettünk tanúi a diszkrimináció tilalma „kiteljesedésének”.

Közösségi, illetve uniós jogi kontextusban a nyelvi diszkrimináció megítélése szempontjából az alapítószerződésben foglalt általános diszkriminációtilalom, a jogfejlődés során az Alapjogi Chartában megjelent speciális, nyelvi alapú diszkriminációtilalom, valamint a nyelvhasználatot szabályozó másodlagos jogforrások bírnak relevanciával. Utóbbiak közül kiemelkedő jelentőséggel bír az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/58/EGK rendelet. A rendelet alapján az egyes hivatalos nyelvek formálisan egyenlőnek minősülnek, hiszen jogi szempontból ugyanazok az általános feltételek érvényesülnek az uniós kontextusban való használatuk tekintetében, ugyanakkor az Európai Bíróság kimondta: nem beszélhetünk a *hivatalos nyelvek egyenlőségének elvéről*.<sup>4</sup> Sőt, a hivatalos nyelvek körében lehetőség van egyfajta fokozatosság bevezetésére – azaz bizonyos nyelvek kizárására a munkanyelvek köréből. Ennek egyenes következménye, hogy valamennyi, a munkanyelveket nem beszélő, illetve azokat nem anyanyelvként beszélő uniós polgár hátrányt szenvedhet el az uniós intézményekkel és szervezetekkel való kommunikációban.<sup>5</sup>

A hátrányos megkülönböztetés tilalma kapcsán kérdésként merül fel, hogy az uniós polgárok közötti diszkriminációt jelent-e, hogy bizonyos hivatalos nyelvek meghatározó szerepet játszanak az integrációs folyamatban és az intézményi kommunikációban? Érdekes az egyes őshonos nyelvi kisebbségek, illetve a más nyelvű bevándorlók helyzete is: vajon ezek a beszélők a joggyakorlat alapján támaszkodhatnak-e a diszkrimináció tilalmának elvére? Végül, érdemes megvizsgálni, hogy az Európai Bíróság nyelvi diszkriminációra vonatkozó joggyakorlata túllépett-e a nyelvhasználati jogok belső piaci meghatározottságán

---

<sup>1</sup> Pázmány Péter Katolikus Egyetem, Jog- és Államtudományi Kar; egyetemi adjunktus.

<sup>2</sup> Természetesen a munkakör ellátásához szükséges nyelvi kompetencia előírása, az indokolt nyelvi feltételek (genuine linguistic requirements) meghatározása nem ütközik közösségi, illetve uniós jogba, ld. A Tanács 1968. október 15-i munkavállalók Közösségen belüli szabad mozgásáról szóló 1612/68/EGK rendelete, 3. cikk (1) bek. („ez a rendelkezés nem vonatkozik a betölthető állás jellege miatt megkívánt nyelvismerettel kapcsolatos feltételekre”). Kaczorowska, Alina: *European Union Law*, Routledge (2011), 661, 664. o.

<sup>3</sup> C-281/98, *Roman Argonese v Cassa di Risparmio di Bolzano SpA* [2000] ECR I-4139.

<sup>4</sup> De Witte, Bruno: *Language Law of the European Union: Protecting or Eroding Linguistic Diversity*, in: Smith, Crauford (szerk.): *Culture and European Union Law*. Oxford Studies in European Law, Oxford University Press (2004); 221. o.

<sup>5</sup> Bradean-Ebinger, Nelu: *Kisebbségi és regionális nyelvek az EU-ban*, Dél-Kelet Európa 2:2011. 4. o.

az uniós polgárság, mint a tagállamok állampolgárainak közös közjogi státuszának megteremtésével és kiteljesedésével?

### *I.2. A megkülönböztetés tilalmának kontextusa: állampolgárság és belső piac*

A hátrányos megkülönböztetés tilalma az uniós jogrend egyik legalapvetőbb értéke és az uniós jogrendszer általános jogelve. Mint ilyen az uniós jogrend elsődleges jogforrásának minősül és mind az uniós jog értelmezése, mind a jogalkalmazás szempontjából döntő jelentőséggel bír.<sup>6</sup> Az Európai Bíróság joggyakorlata alapján megkülönböztető bánásmódot jelent, ha az azonos helyzetben lévő személyeket eltérően, illetve az eltérő helyzetben lévő személyeket azonos módon kezelik<sup>7</sup> anélkül, hogy ezt a bánásmódot valamilyen objektív indok igazolná. A diszkrimináció objektív indokra hivatkozással történő kimentése esetén is szükséges feltétel, hogy az objektív indok által megjelenített cél és az alkalmazott, korlátozó jellegű intézkedés egymással arányban álljon, azaz az intézkedés alkalmas legyen a legitim cél elérésére és ne menjen túl az eléréséhez szükséges mértéken.

A diszkrimináció elméleti megalapozásán túl az Európai Bíróság konkrét jogeseteken keresztül cizellálta az egyenlő bánásmód elvének gyakorlati feltételeit (csoportképzés szempontjai, közvetlen és közvetett diszkrimináció esetei, arányosság elemei). A diszkriminációs joggyakorlat elsődleges jogi sarokkövét sokáig az állampolgárságon alapuló megkülönböztetés tilalmának alapszerződési rendelkezése jelentette (EGKSZ 6. cikk, EKSZ 12. cikk).<sup>8</sup> Az integráció kezdeti szakaszában a tagállamok állampolgárai a közösségi jogrenddel elsősorban a közös piacból fakadó előnyök érvényesítése végett kerültek kapcsolatba. Az alanyi jogként garantált piaci szabadságok akadálytalan érvényesülése szempontjából kiemelkedő jelentőséggel bírt a közösségi jog hatálya alá tartozó esetekre nézve arra kötelezni a tagállamokat, hogy a saját állampolgáraikkal azonos bánásmódban részesítsék a piaci szabadságaikkal élő, más tagállamokból származó külföldieket. Elmondható tehát, hogy az integráció korai szakaszában a diszkrimináció tilalma alapvetően a piaci szabadságok gyakorlásához kötődött és alapszerződési jogalapját tekintve is hosszú ideig kizárólag az állampolgárság aspektusára terjedt ki. Csupán a közvetett diszkrimináció esetének felhívása útján érvényesülhettek olyan egyéb – ám a joggyakorlatban az állampolgárság kérdésével szorosan összefüggő – szempontok, mint a nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetés kérdése. Hiszen míg az állampolgárságon alapuló diszkrimináció nyílt, azaz közvetlen diszkriminációt jelentett, a rejtett diszkrimináció megnyilvánulásai éppen a tartózkodási vagy lakóhelyet érintő rendelkezések, valamint nyelvi feltételek formájában jelentek meg.

A nyelvi jogok és a diszkrimináció tilalmának összefüggései kapcsán érdekes összehasonlítani a nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetés tagállami és uniós szintű érvényesülését az Európai Bíróság joggyakorlatában. Az alábbiakban a legfontosabb nyelvjogi diszkriminációs jogesetek kerülnek bemutatásra; tagállami-uniós, vertikális-horizontális hatály és külső-belső kommunikációs szempontok szerint.

---

<sup>6</sup> Blutman László: Az Európai Unió joga a gyakorlatban. Hvg-orac, (2010) 47. o.

<sup>7</sup> C-148/02 sz. Garcia Avello-ügyben 2003. október 2-án hozott ítélet (EBHT 2003., I-11613. o.).

<sup>8</sup> „A Szerződés által szabályozott területeken – az abban foglalt különleges rendelkezések hatályát nem érintve – tilos az állampolgárságon alapuló bármiféle hátrányos megkülönböztetés.”

## II. Nyelvi diszkrimináció a tagállam szintjén

### II.1. Tagállami diszkrimináció uniós polgár jogosulttal szemben: a diszkrimináció tilalmának vertikális hatálya

Az integráció korai szakaszának nyelvi diszkriminációs szempontból emblemikus döntése a *Bickel és Franz* ügy.<sup>9</sup> Az ügy tényállása szerint a két úriember ellen Olaszországban indult büntetőeljárás. Mindkét vádlott, az osztrák állampolgárságú Horst Otto Bickel és a német Ulrich Franz is hivatkozott a Bolzano tartománybéli német lakosság védelmére alkotott elnöki rendeletekre és kérték az eljárás német nyelven történő lefolytatását. Az 1972. augusztus 30-án hozott 670. számú elnöki rendelet alapján a német nyelv a Trentino-Alto Adige régióban az olasz nyelvvel azonos státuszt élvez (99. cikk) és a bolzanói németajkú lakosok a kérdéses régióban lefolytatott bírósági és közigazgatási eljárásokban jogosultak saját anyanyelvüket használni (100. cikk). Az eljáró nemzeti bíróság előzetes kérdése arra irányult, hogy vajon az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalma megköveteli-e, hogy a piaci szabadságaikkal élő más tagállami állampolgárokra kiterjesszék az azonos helyzetben lévő, azaz németajkú olasz állampolgárok számára biztosított nyelvi jogokat?<sup>10</sup>

Az Európai Bíróság indokolását a következő (*Mutsch* ügyben először kimondott)<sup>11</sup> tétellel indítja: „a személyek szabad mozgásán és a letelepedés szabadságán alapuló Közösség kontextusában az *egyének nyelvi jogainak és kiváltságainak védelme különös jelentőséggel bír*”.<sup>12</sup> Majd ezt a mondatot összefüggésbe hozza a diszkrimináció tilalmával és kijelenti, hogy „a közösségi jog által szabályozott helyzetekben a kérdéses tagállam állampolgáraival tökéletesen azonos jogállást kell biztosítani” a más tagállamokból származó polgároknak. A Bíróság rámutat, hogy az olasz jogszabály kizárólag a bolzanói németajkú kisebbség számára biztosítja ezeket a nyelvi jogokat, vagyis a joggyakorlás feltételül szabja a bolzanói lakóhely meglétét. Így, bár látszólag nem megkülönböztető szabályról van szó, hiszen a nem bolzanói olasz lakosok nem hivatkozhatnak rá, ám a bolzanói lakóhellyel rendelkező, más tagállam állampolgárságával rendelkező személyek alapíthatnak rá igényt: a rendelet rejtett diszkriminációt tartalmaz. Ugyanis a legtöbb németajkú olasz állampolgár könnyedén eleget tesz a lakóhely kívánalmának, hiszen eleve Bolzanóban lakik, míg más tagállamok németajkú polgárai esetében már nem ez a helyzet.<sup>13</sup> Bár a büntetőeljárás szabályainak meghatározása tagállami hatáskörbe tartozik, a szabad mozgás Közösség biztosította jogát gyakorló uniós

<sup>9</sup> C-274/96. sz. *Bickel és Franz* ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.).

<sup>10</sup> Uo. 11. pont.

<sup>11</sup> A Bíróság 137/84. számú *Mutsch*-ügyben 1985. július 11-én hozott ítéletének (EBHT 1985., 2681. o.) 11. pontja. A *Mutsch* ügy hasonló tényállással indult, illetve megállapításokkal zárult: A Belgium németajkú részében élő és dolgozó Robert Mutsch luxemburgi állampolgár ellen büntetőeljárást kezdeményeztek. A vádlott a bíróságokon való nyelvhasználatról szóló, 1935. június 15-i törvény 17. cikkelye alapján kérelmezte, hogy ellene az eljárást német nyelven folytassák le. A kérdéses rendelkezés ezt a jogosultságot kifejezetten a német önkormányzatokban élő *belga* állampolgárok részére biztosította. Az előzetes döntéshozatalt kezdeményező bíróság kérdése arra irányult, hogy az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés közösségi jogi tilalmának fényében kiterjesztendő-e a más tagállami állampolgárokra is a konkrét nyelvhasználati jog? A Bíróság szerint *Mutsch* számára, mint munkavállaló számára az a jogosultság, hogy a lakóhelye szerinti tagállam (fogadó állam) bírósága előtt ugyanolyan feltételekkel használhatja az anyanyelvét, mint a fogadó állam állampolgárai, fontos szerepet játszik az ő és a családja fogadó állambeli integrációja szempontjából (azaz a *munkavállalók szabad áramlása által előirányzott cél megvalósítása tekintetében*) így a kérdéses nyelvi jogok a más tagállamokból érkező munkavállalókra is kiterjesztendők (16. pont). Következésképpen a nyelvhasználati jogok a piaci szabadsággal kapcsolatos jogok gyakorlásának szolgálatában állnak, önálló közösségi jogi relevanciájuk nincs.

<sup>12</sup> Kiemelés általam.

<sup>13</sup> C-274/96. sz. *Bickel és Franz* ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 25. pont.

polgárok jogérvényesítését előmozdítja, ha a jogosultak az érintett tagállam állampolgáraival azonos nyelvi jogokat élveznek a közigazgatási és bírósági eljárásokban.<sup>14</sup> Ennek megfelelően a nyelvi jogok és kiváltságok nem általánosságban, mint a kulturális identitás szerves összetevői és az eljárási jogok (ezen belül az Unióban általános jogelvi rangra emelt védelemhez való jog) gyakorlásának feltételei bírnak „különös jelentőséggel”.<sup>15</sup> Sokkal inkább arról van szó, hogy a nyelvi jogok kiterjesztése, a diszkrimináció felszámolása a piaci szabadságok megvalósulását hivatott elősegíteni.<sup>16</sup>

Érdeemes ugyanakkor megjegyezni, hogy a Bíróság a *Bickel és Franz* ügyben elismerte, hogy valamely „etnikai-kulturális kisebbség” védelme legitim indokául szolgálhat az alapítószerződésben foglalt szabadságok korlátozásához, akár nyelvi korlátozások meghatározásának formájában is. Ám a Bíróság a konkrét ügy tényei alapján nem találta indokoltnak a 670. számú elnöki rendelet által megfogalmazott korlátozást, hiszen az semmilyen módon nem járult hozzá Bolzano etnikai-kulturális kisebbségének védelméhez,<sup>17</sup> azaz a korlátozás nem volt alkalmas e legitim cél elérésére.

## *II.2. Magánfél diszkriminációja uniós polgár jogosulttal szemben: a diszkrimináció tilalmának horizontális hatálya*

Az *Angonese* ügyben<sup>18</sup> az Európai Bíróság megerősítette, hogy a diszkrimináció tilalmából fakadó jogosultságokra magánfelekkel szemben is lehet hivatkozni, vagyis a megkülönböztetés tilalmát előíró rendelkezésnek horizontális hatálya van.<sup>19</sup> Az ügy tényállása szerint Angonese úr, egy német anyanyelvű olasz állampolgár ausztriai tanulmányait követően jelentkezett egy bankári állásra, melyet a bolzanói Cassa di Risparmio hirdetett meg a helyi újságban. A bank az állásra való jelentkezés feltételül szabta egyebek között egy, a köztisztviselői állások betöltéséhez előírt B-típusú kétnyelvűségi (olasz-német) tanúsítvány becsatolását. A kérdéses tanúsítványt a bolzanói hatóságok adják ki egy meghatározott, Bolzanóban lefolytatott nyelvvizsga eredménye alapján. Habár Angonese úr egyértelműen kétnyelvű, bolzanói származású olasz állampolgár volt, nem rendelkezett a kérdéses kétnyelvűségi tanúsítvánnyal, így a bank erre hivatkozással elutasította a jelentkezését.

A felperes<sup>20</sup> egyebek között a munkavállalók szabad áramlásáról szóló EKSZ 39. cikkének (2) bekezdésére<sup>21</sup> hivatkozott, mely rendelkezés a Bíróság szerint nem csupán egy

<sup>14</sup> C-274/96. sz. *Bickel és Franz* ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 18. pont.

<sup>15</sup> Király szerint azonban „ezekben az esetekben nem nyelvi követelmények támasztásáról van szó a munkavállalással összefüggésben, hanem nyelvi jogok biztosításáról az igazságszolgáltatás során. Ezek a tagállami jogszabályok tehát ... a külföldi állampolgároknak vagy más nemzeti kisebbségek tagjainak jogaihoz és védelméhez kapcsolódnak.” Király Miklós: *Egység és Sokféleség*. Új Ember (2007) 54. o. Ugyanakkor amennyiben az Európai Bíróság alapjogi szempontból kívánta volna megközelíteni az ügyet, akkor nem a tagállami rendelkezésnek a személyek szabad áramlását elősegítő és a diszkrimináció tilalma által megtámogatott kiterjesztő értelmezésére épített volna.

<sup>16</sup> Vö. Toggenburg, Gabriel N.: *Who is Managing Ethnic and Cultural Diversity in the European Condominium? The Moments of Entry, Integration and Preservation*, *Journal of Common Market Studies* 43(2005a)4, 734. o.

<sup>17</sup> C-274/96. sz. *Bickel és Franz* ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 30. pont.

<sup>18</sup> C-281/98. sz. *Angonese*-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.].

<sup>19</sup> Uo. 2. pont.

<sup>20</sup> Az eset egy másik érdekes kérdést is felvetett. Olaszország kétségbe vonta a közösségi jog alkalmazhatóságát, arra hivatkozva, hogy tisztán tagállami tényállásról van szó, így Angonese úr, olasz állampolgár lévén egy olasz bankkal szemben nem hivatkozhat a közösségi jog munkavállalók szabad áramlásával kapcsolatos rendelkezésekre és jogosultságokra. Felmerülhet a *Knoors* ügyben megfogalmazott tétel alkalmazása, miszerint azzal a saját állampolgárral szemben, aki már egyszer élt a piaci szabadságok nyújtotta előnyökkel (*Angonese* esetében például oktatásban, mint szolgáltatásban részesült más tagállamban), hazatérése után már tilos fordított

alapvető szabadságot fogalmaz meg, hanem egyben az EKSZ 12. cikkében<sup>22</sup> foglalt „általános diszkrimináció tilalom alkalmazása [a munkavállalás] különös esetére”.<sup>23</sup> A Bíróság utalt a *Walrave* ügyben megfogalmazott tételre, miszerint az alapító szerződésnek a munkavállalók szabad áramlását szabályozó rendelkezésének általános megfogalmazása – „a munkavállalók szabad mozgása magában foglalja az állampolgárság alapján történő minden megkülönböztetés megszüntetését”<sup>24</sup> – arra enged következtetni, hogy annak címzettjei nem csupán a tagállamok, hanem bármely olyan szervezet, mely a munkavállalásra nézve kollektív szabályok elfogadására jogosult.<sup>25</sup> Mivel a rendelkezés célja a diszkrimináció felszámolása a munkaerőpiacon, azt úgy kell értelmezni, mint amely a magánfelek – azaz a bank és az állásra jelentkezők – jogviszonyaira is irányadó, azaz horizontális hatálya van.

Érdekes szempont a diszkrimináció típusának és a nyelvhez való viszonyának kérdése is. A bank álláshirdetésében előírt kétnyelvűségi tanúsítvány, mint jelentkezési feltétel nem nyíltan diszkriminál az eltérő állampolgárságú jelentkezők között. Az olyan feltétel meghatározása – például egy bolzanói nyelvvizsga tanúsítvány beszerzése – melynek teljesítése a külföldiek számára nagyobb nehézségekbe ütközik vagy lehetetlen, így jellemzően őket sújtja, közvetett diszkriminációnak minősül. Ugyanakkor felmerült a kérdés, hogy egyáltalán megvalósult-e a közvetett diszkrimináció, hiszen a csupán évente néhányszor, kizárólag Bolzanóban megrendezett nyelvvizsgán való részvétel és a tanúsítvány elnyerése a nem helyben lakó olasz állampolgárok számára is jelentős nehézségekbe ütközik. A Bíróság kimondta, hogy az a tény, hogy a kérdéses intézkedés nem a teljes olasz lakosságot hozza előnyösebb helyzetbe,<sup>26</sup> nem jelenti azt, hogy az ne volna diszkriminatív.<sup>27</sup> Továbbá utalt a *Groener* ügyben<sup>28</sup> megfogalmazott szabályra is, amely alapján „a diszkrimináció tilalmával ellentétes minden olyan követelmény, mely szerint a kérdéses nyelvet az adott állam területén kellett elsajátítani”, így a közösségi joggal ellentétes az, ha más tagállamban szerzett nyelvvizsga-bizonyítványt nem fogadják el.<sup>29</sup> Végül, a diszkriminatív intézkedésnek a nyelvhez való viszonya is érdekes. Itt ugyanis látszólag egy nyelvi feltétel meghatározásával megvalósuló közvetett diszkriminációról van szó,<sup>30</sup> de ha jobban megvizsgáljuk a

---

diszkriminációt alkalmazni. Ugyanakkor a *Knoors* ügy kiindulópontja az volt, hogy a felperes külföldön megszerezte a saját tagállamában el nem fogadott kvalifikációt egy szakma gyakorlásához. Angonese úr esetében azonban az olasz és német nyelv elsajátítása nem az ausztriai tanulmányaihoz (hanem bolzanói származásához) kötődött. Amennyiben tehát a közösségi jog hatálya alá tartozó munkavállalónak akarnánk tekinteni, fontos lehet a megpályázott állás és a más tagállamban igénybevett szolgáltatás közötti összefüggés, egyéb esetben bármely piaci szabadság igénybevétele után hivatkozni lehetne a közösségi jog alkalmazhatóságára és a tisztán tagállami tényállás hiányára. A Bíróság annyival intézte el Olaszország kifogását, hogy a nemzeti bíróságok dolga eldönteni, szükséges-e az előzetes kérdés megválaszolása az előttük folyó ügy eldöntéséhez.

<sup>21</sup> EUMSZ 45. cikk (2) bekezdés.

<sup>22</sup> EUMSZ 18. cikk.

<sup>23</sup> C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 35. pont.

<sup>24</sup> 36/74. sz. *Walrave* kontra Union Cycliste Internationale-ügyben 1974. december 12-én hozott ítéletet (EBHT 1974., 1405. o.).

<sup>25</sup> C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 31-34. pont.

<sup>26</sup> Uo. 39-41. pont.

<sup>27</sup> Vö.: C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 39-41. pont.

<sup>27</sup> Vö.: C-27496. sz. *Bickel és Franz* ügyben 1998. március 19-én hozott ítéletet (EBHT 1998., I-7637. o.), 25. pont.

<sup>28</sup> C-378/87. sz. *Anita Groener v. Minister for Education and City of Dublin Vocational Education Committee* ügyben 1989. november 28-án hozott ítélet (EBHT 1989., 3967. o.)

<sup>29</sup> C-281/98. sz. Angonese-ügyben 2000. június 6-án hozott ítélet [EBHT 2000., I-4139. o.], 43-45. pont.

<sup>30</sup> A nyelvhasználat szempontjából az ítéletnek azon pontjai bírnak jelentőséggel, melyek egyfelől kimondják, hogy a nyelvtudás nyelvvizsga-bizonyítvánnyal való igazolása indokolt lehet (44. pont), a megkülönböztetés tilalmába ütközik, ha kizárólag egyetlen típusú nyelvvizsga-bizonyítványt fogadnak el a nyelvtudás

diszkriminatív intézkedés hatását, akkor azt látjuk, hogy az valójában a nyelvvizsga beszerzésének helye szerint diszkriminál. Az ügy iróniája abban áll, hogy a diszkriminatív álláshirdetést minden valószínűség szerint azért így írták ki, hogy csak bolzanóiak jelentkezhesenek rá – éppen olyanok, mint a jelentkezésből végül kizárt Angonese úr.

### *II.3. A nyelvi diszkriminációs joggyakorlat hozadéka*

Összefoglalva elmondható, hogy az Európai Bíróság a nyelvi diszkriminációt joggyakorlatában az állampolgárság alapján történő megkülönböztetés esetének minősítette<sup>31</sup> és egyben összekapcsolta a piaci szabadságok korlátozásának tilalmával. Érdeemes felhívni a figyelmet arra, hogy ez a megközelítés – bár nagymértékben elősegítette a nyelvi diszkriminációs esetek megoldását és a nyelvi megkülönböztetés beillesztését a közösségi jogba – azon a leegyszerűsítő látásmódon alapul, miszerint a nyelvi készségek és az állampolgárság egybeesnek. Felmérések szerint azonban minden tizedik, sőt, egyesek szerint minden hetedik uniós polgár olyan nyelvet beszél anyanyelveként, mely nem hivatalos nyelve az Uniónak.<sup>32</sup> A nyelv és az állampolgárság kategóriáinak összemosásával a Bíróság mintha eleve a tagállamok hivatalos nyelveinek körére szűkítené le a nyelvi diszkriminációs eseteket az európai jogban.

Fontos hozadéka a fent idézett eseteknek, hogy a Bíróság kimondta a nyelvi alapú diszkrimináció tilalmának mind vertikális, mind pedig horizontális közvetlen hatályát. Ezzel lehetővé vált az uniós polgárok számára, hogy az állampolgárság alapján történő diszkrimináció tilalmára hivatkozással széles körben érvényesíthessék nyelvhasználati jogaikat. Mivel azonban a kisebbségi nyelvhasználók is csupán az állampolgárság alapján történő diszkrimináció tilalmára hivatkozhattak nyelvhasználati jogaik védelme érdekében, állampolgárságukat pedig a Bíróság joggyakorlata szerint tagállamuk hivatalos nyelvével azonosította, a Közösség biztosította nyelvhasználati jogaik már nem terjedtek ki (kisebbségi) anyanyelveikre. Elmondható, hogy az állampolgárság alapján történő diszkrimináció tilalmával operáló nyelvhasználati joggyakorlat következtében a tagállamok hivatalos nyelveit beszélő állampolgárok előnyösebb helyzetbe kerültek, egyben bebetonozta a kisebbségi nyelveket beszélő állampolgárok korábban is fennálló másodrendű státuszát.

### *III. Nyelvi jogok érvényesülése az Unió szintjén*

---

bizonyítékeképpen (45. pont). Utóbbi gyakorlatilag a diplomák kölcsönös elismerése elvének alkalmazását sugallja a magánszektorban is.

<sup>31</sup> Európában a nemzetépítés során alkalmazott nyelvi asszimilációs törekvések eredményeként az államhatárok gyakran egyben nyelvi határokat jelölnek, melyeken belül az állam, az állampolgárság és az anyanyelv szinte egymás szinonimájává finomodtak. Beacco, Jean-Claude: Languages and Language Repertoires: Plurilingualism is a way of Life in Europe. Council of Europe Reference Guide (2005), 10. o. Az európai nemzetállamban a nyelv és az állampolgárság továbbra is elválaszthatatlan egységet képeznek, melyre a legjobb példa az állampolgárság elnyerésének az államnyelv megfelelő ismeretéhez kötése. Blackledge, Adrian: Monolingual Ideologies in Multilingual States: Language, Hegemony and Social Justice in Western Liberal Democracies. Estudios de Sociolingüística 1(2000)2, 32. o.

<sup>32</sup> Lax, Henrik: Minority Languages in Europe – Importance and Future, Beszéd – Brüsszel (2008.10.15). 4. o.; Tabajdi Csaba: Az önazonosság labirintusa – A magyar kül- és kisebbségpolitika rendszerváltása. Codex Print Kiadó (1998). 310. o.

Miként azt a fentiekben láthattuk, a tagállamok és más tagállamok állampolgárainak kapcsolatára nézve az uniós jog és a vonatkozó joggyakorlat az egyenlő bánásmód elvének érvényesülését írja elő és főszabályként tiltja az uniós állampolgárok nyelvhasználati jogainak korlátozását. A következőkben vizsgált ügyekben már egy merőben más felállást minősítünk: az Uniónak az uniós polgárokhoz való viszonyát és az uniós polgárok között az Unió részéről történő hátrányos megkülönböztetést. Ebben a relációban az Uniót is kötelező általános diszkriminációtilalmon túl az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/58/EGK rendelet bír kiemelkedő jelentőséggel, hiszen ez a másodlagos jogforrás szabályozza az európai intézmények (és közvetve az intézményi státussal nem bíró szervek, irodák, ügynökségek) kommunikációját az uniós polgárokkal.

### *I.1. Az intézmények nyelvhasználatáról szóló 1/58/EGK rendelet*

Az Európai Unió nyelvi rezsimjének központi rendelkezése az Európai Gazdasági Közösség történetének legelső másodlagos jogforrása, a Tanács 1/58/EGK rendelete az intézmények nyelvhasználatáról. A tömör és lakonikus 1/58/EGK rendelet máig terjedő hatállyal, több mint hatvan éve szolgál az integrációban résztvevő intézmények nyelvhasználatának jogi alapjául.

A rendelet preambuluma szerint: „tekintettel, hogy mind a négy nyelvet melyen a Szerződés megszövegezésre került, a Közösség egy- vagy több tagállamában hivatalos nyelvként ismerik el” a Közösség hivatalos nyelvei az egy vagy több tagállamban hivatalos nyelvek,<sup>33</sup> melyeket a többször módosított jogforrás fel is sorol (összesen 23 nyelvet).<sup>34</sup> A preambulum idézett rendelkezése ugyan csak a jogszabályi értelmezés eszköze lehet, ugyanakkor az erőteljesen hatott a későbbi nyelvi sokféleséget érintő közösségi jogforrások preambulumaiba, sőt, egyben az uniós hivatalos nyelvi státusz minősítésének is tekinthető.<sup>35</sup>

Az 1/58/EGK rendelet alapján az egyes intézmények nyelvhasználatában a hivatalos nyelvek alkalmazandók.<sup>36</sup> Emellett a hivatalos nyelveken kell megszövegezni a rendeleteket és az általános hatályú iratokat (4. cikk), a Hivatalos Lap ezeken a nyelveken jelenik meg (5. cikk), továbbá az uniós intézmények és a tagállamok, az uniós polgárok, valamint a tagállamok joghatósága alá tartozó más személyek közötti kommunikáció is ezeken a nyelveken zajlik (2-3. cikkek). Az intézmények külső kommunikációjára, valamint az általános hatályú jogforrásokra vonatkozó nyelvhasználati szabályok a jogbiztonság elvéből

---

<sup>33</sup> Eszerint az Unió hivatalos nyelvei: angol, bolgár, cseh, dán, észt, finn, francia, görög, holland, ír, lengyel, lett, litván, magyar, máltai, német, olasz, portugál, román, spanyol, svéd, szlovák, szlovén;  
<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CONSLEG:1958R0001:20070101:EN:PDF>.

Luxemburg eddig nem élt azzal a jogával, hogy a luxemburgi nyelvet az Unió hivatalos nyelvének rangjára emelje.

<sup>34</sup> A Tanács 1/58/EGK rendeletét legutóbb a Tanács 1791/2006/EK rendelete módosította (HL L 361. 2006.11.20., 1.).

<sup>35</sup> Marí, Isidor- Miguel, Strubell: The linguistic regime of the European Union: Prospects in the face of enlargement, Workshop: Linguistic proposals for the future of Europe ‘Europa Diversa’- Barcelona (31 May – 1 June 2002). 3. o.

<sup>36</sup> Kivételt csupán az Európai Bíróság jelent, mely maga határozza meg nyelvi rezsimjét. Érdemes azonban rámutatni, hogy bár a Bíróság – más intézményekhez hasonlóan – szűken, jelesen a francia nyelvben határozta meg munkanyelvét, a felekkel való kommunikációjában a soknyelvűség elvét követi. A tárgyalásokon a tárgyalás nyelve (valamely hivatalos nyelv) mellett franciául és a felek, beavatkozók nyelvén biztosit tolmácsolást a Bíróság, a keresetet és ítéletet pedig valamennyi hivatalos nyelven közzé kell tenni. Ld. még: Plender, Richard: Oral Procedure in the Community Courts, Luxemburg, 2007. 12. o.  
<http://www.europecircuit.com/files/52/Richard%20Plender%20QC%20on%20Oral%20Advocacy.pdf>  
(2012.07.29.).

fakadó követelményekkel igazolhatóak:<sup>37</sup> a közösségi, illetve uniós jogforrások által érintett személyek számára a rájuk vonatkozó rendelkezéseknek érthetőnek és világosnak kell lenniük.<sup>38</sup>

A rendelet 1. cikke alapján a hivatalos nyelvek alkotják egyben az Unió munkanyelveit is. Habár maga a rendelet nem tesz különbséget a hivatalos és munkanyelvek között,<sup>39</sup> Gazzola az alábbiak szerint ragadja meg a két kategória közötti eltérést: az uniós intézmények a külvilággal az úgynevezett hivatalos nyelveken tartják a kapcsolatot; míg a munkanyelveket az intézmények közötti, illetve az intézményen belüli kommunikációban használják.<sup>40</sup> Az a tény, hogy jelenleg a hivatalos nyelvek és a munkanyelvek között átfedés van, nem jelenti azt, hogy az intézmények az Unió valamennyi munkanyelvét valóban használják is az intézmények közti és intézményen belüli kommunikációban. A rendelet 6. cikke csupán lehetővé teszi az intézmények számára, hogy eljárási szabályzataikban ezen nyelvek közül jelöljék ki a gyakorlatban használt munkanyelveiket.<sup>41</sup> Nem nehéz belátni, hogy bár az ír- és a máltai nyelv is munkanyelve az Uniónak, egyik intézmény sem kötötte ki eljárási szabályzatában, hogy ezeket a kevésbé ismert nyelveket használják belső- és intézményközi kommunikációra.<sup>42</sup>

### *III.1. Uniós szerv diszkriminációja az uniós polgár jogosulttal szemben – a Kik ügy*

A *Kik* ügy<sup>43</sup> arról vált ismertté, hogy ebben az ítéletében mondta ki a Bíróság: az uniós szerveknek, hivataloknak és ügynökségeknek eljárásukban joguk van korlátozni az általuk használt hivatalos nyelveket (munkanyelveket) az eljárások által érintettekkel való kommunikációban. Ennek következtében pedig az uniós térben a számos szerző által posztulált és az ítélet által vitatott „nyelvi egyenlőség elve” több szempontból is csupán korlátozottan érvényesül.

Az ügy hátterében a Belső Piaci Harmonizációs Hivatal (Hivatal) szövevényes nyelvhasználati szabályozása állt. A Hivatalt a 40/94/EK rendelet<sup>44</sup> hozta létre, mely 115. cikkének (2) bekezdésében szabályozza Hivatal nyelveit (angol, francia, német, olasz, spanyol).<sup>45</sup> A bonyolult szabályozás lényege, hogy egyedül a bejelentést lehet bármelyik

---

<sup>37</sup> Marí, Strubell (2002) i.m. 4.

<sup>38</sup> Schermers, Henry G.- Waelbroeck, Denis F.: *Judicial Protection in the European Union*. Aspen Publishing (2002), 83.o. Gazzola, Michele: *Managing Multilingualism in the European Union: Language Policy Evaluation for the European Parliament, Language Policy* (2006). 397. o. A nyelvhasználat, az érthetőség és a jogbiztonság követelményének összefüggését joggyakorlatában az Európai Bíróság is megerősítette: A Bíróság 66/74. sz. Farrauto ügyben 1975. február 18-án hozott ítélete [EBHT 1975., 157], idézi: Schermers, Waelbroeck (2002) i.m. 83. o.

<sup>39</sup> Király ezzel kapcsolatban a „szokásosan használt nyelvek” gyakorlati kategóriájának kialakulására hívja fel a figyelmet, Király (2007) i.m. 39.

<sup>40</sup> Gazzola (2006) i.m. 396. o.

<sup>41</sup> Niam Nic Shuibhne arra a jogszabályszerkesztési problémára hívja fel a figyelmet, hogy bár egyértelmű az összefüggés a Közösség munkanyelvei és a rendelet 6. cikkében foglalt intézményi nyelvválasztás között, ezt a kapcsolatot maga a jogforrás nem teremti meg, Shuibhne, Niam Nic: Case C-361/01, *Common Market Law Review* 41(2004), 1095-1096. o.

<sup>42</sup> Gazzola (2006) i.m. 397. Ehelyütt említendő meg a rendelet 7. cikke is, mely az Európai Bíróság eljárási szabályzatára bízta a bírósági eljárások során alkalmazandó nyelvek meghatározását.

<sup>43</sup> C-361/01. P. sz., *Kik* kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.)

<sup>44</sup> A Tanács 40/94/EK rendelete (1993. december 20.) a közösségi védjegyről (HL L 11, 14.1.1994, o. 1).

<sup>45</sup> Védjegybejelentés bármely hivatalos nyelven benyújtható, amennyiben ez a nyelv eltérne a Hivatal nyelveitől, a Hivatal gondoskodik a bejelentés lefordításáról. A bejelentőnek meg kell jelölnie egyet a Hivatal nyelvei közül



hivatalos nyelven megtenni, az eljárások összes többi lépésére a Hivatal öt nyelve közül a bejelentő által megjelölt nyelv („második nyelv”) alkalmazandó. Az ügy tényállása szerint a felperes, a védjegyjoggal foglalkozó Christina Kik, kérte a KIK védjegy bejegyzését és bejelentésében a *holland* nyelvet jelölte meg második nyelvként, melyre tekintettel formai hiba miatt a Hivatal elutasította a bejelentést. Fellebbezésében a felperes arra hivatkozott, hogy a Hivatal jogsértő szabályokra hivatkozással utasította el a bejelentését, így az elutasító határozat is jogszerűtlen. A felperes fellebbezését a Hivatal Fellebbezési Tanácsa ugyanazon formai okokra hivatkozással utasította el.<sup>46</sup> Ezután a felperes az Elsőfokú Bíróság előtt támadta meg a határozatot, majd miután az elutasította a keresetet, az Európai Bíróság előtt is megfellebbezte a döntést. Az eset jelentőségét mutatja, hogy az ügyet a Bíróság nagykamarája előtt tárgyalták.

Keresetében a felperes egyebek között arra hivatkozott, hogy a 40/94/EK rendelet által megállapított nyelvhasználati szabályok ellentétesek a diszkrimináció tilalmával (EKSZ 6. cikk).<sup>47</sup> Úgy vélte, hogy a közösségi jog számos ponton kifejezésre juttatja a nyelvek egyenlőségének elvét (szerződések nyelvei, közzététel nyelvi szabályai, uniós polgárok petíciós jogának nyelvi feltételei).<sup>48</sup> A rendelet azonban nyelvi diszkriminációt és ezzel közvetve állampolgárságon alapuló diszkriminációt valósít meg, hiszen a munkanyelveket nem beszélő uniós polgárokat hátrányosabb helyzetbe hozza, mint a munkanyelvek beszélőit. A felperes szerint ugyanis a rendelkezés torzítja a versenyt a belső piacon, mivel az ügyfelek inkább a munkanyelveket beszélő védjegyjogászokat fogják keresni.<sup>49</sup> Merő praktikussági, gazdaságossági megfontolások nem igazolhatják az egyenlő bánásmód, a Közösség egyik alapvető elvének megsértését, és mivel az intézkedés igazolhatatlan, annak arányossága kérdésként fel sem merülhet.<sup>50</sup>

A beavatkozó Görög Köztársaság szerint a soknyelvűség elve a jogbiztonság nélkülözhetetlen garanciája a közösségi jogrendben. Az *ignorantia juris non excusat* elvének fényében alapvető fontossággal bír, hogy az uniós polgárok értesüljenek és megértsék a rájuk vonatkozó közösségi jogszabályokat. Különösen így van ez egy olyan Közösségben, mely elkötelezett a lehető leginkább polgárközeli döntéshozatal és az átlátható működés mellett. Rámutat arra is, hogy éles ellentmondás van a munkanyelvek számának korlátozása és az EKSZ 128. cikkében (EUMSZ 167. cikk) foglalt kötelezettség között, miszerint a Közösség tiszteletben tartja a tagállamok nyelvi sokszínűségét.<sup>51</sup>

---

(„második nyelv”), melyet a felszólalási, megszűnés megállapítására irányuló, illetve törlési eljárás lehetséges nyelveként elfogad. Ha a bejelentő egyedüli félként vesz részt az eljárásban az eljárás nyelve a bejelentés nyelve, amennyiben az nem a Hivatalos nyelvek egyike, a Hivatal a bejelentő által megjelölt „második nyelven” teszi meg az írásbeli közléseket a bejelentő felé. A felszólalást, a megszűnés megállapítására irányuló, illetve a törlési kérelmet a Hivatal nyelveinek egyikén kell benyújtani; amennyiben ez a nyelv azonos azzal a nyelvvvel, amelyen a védjegybejelentést benyújtották, vagy amelyet a bejelentésben második nyelvként megjelöltek, az eljárás nyelve ez a nyelv lesz, ellenkező esetben a kérelmező köteles a bejelentés nyelvére (amennyiben az a Hivatal egyik nyelve) vagy a második nyelvre lefordítani a kérelmet, és ez utóbbi lesz az eljárás nyelve.

<sup>46</sup> A nyelvi diszkrimináció kérdésében az Elsőfokú Bíróság kimondta, hogy a „második nyelv” választásának szabályát „abból a legitím célból fogadták el, hogy megoldást találjanak azokra a nyelvi helyzetekre, ahol az (...) eljárás felei eltérő nyelveket beszélnek és nem tudnak egymás között megegyezni az eljárás nyelve kérdésében”. Továbbmenve a Bíróság kijelenti, hogy azzal, hogy ilyen esetekre nézve csupán néhány nyelvre korlátozta a választható nyelvek körét „a Tanács megfelelő és arányos döntést hozott, még akkor is, ha ennek következtében a Közösség nyelveit eltérően kezelik.” A levezetés logikájából kiténik, hogy gyakorlatilag egy klasszikus diszkriminációs eset „végigvizsgálásáról” van szó.

<sup>47</sup> EUMSZ 18. cikk.

<sup>48</sup> C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.), 51. pont.

<sup>49</sup> Uo. 52-54. pont.

<sup>50</sup> C-361/01. P. sz., Kik kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.), 55-57. pont.

<sup>51</sup> Uo. 62-63. pont.

A Bíróság igen lakonikusan foglalt állást a nyelvi diszkriminációt érintő érveket illetően. Úgy találta, hogy a felperes által hivatkozott rendelkezések nem támasztják alá a nyelvek egyenlősége elvének létét<sup>52</sup> vagy azt, hogy fennállna olyan általános közösségi jogi szabály, amely előírná, hogy valamennyi, az uniós polgárokat érintő dokumentumot az érintett nyelvén kellene megszövegezni.<sup>53</sup> A szerződés (EKSZ 8d)<sup>54</sup> azt sem követeli meg, hogy *valamennyi szerv* az érintett nyelvén kommunikáljon a hozzá forduló uniós polgárokkal.

Smrkolj szerint a Bíróság nem is vizsgálta meg a diszkrimináció kérdését,<sup>55</sup> hanem a nyelvek egyenlősége elvével, illetve annak hiányával összekapcsolva gyakorlatilag átugrotta azt: „szinte az a benyomásunk, az Európai Bíróság ösztönösen védelmezni akarta a Hivatal nyelvi szabályozását, illetve a nyelvhasználat más uniós szervek általi korlátozását, főleg az általános fordítási költségekre és a 2004. májusi EU-bővítésre tekintettel. Ám közben nem volt semmiféle következetes stratégiája – valószínűleg azért, mert nem akart egy ilyen érzékeny politikai kérdésben közvetlenül megnyilatkozni.”<sup>56</sup> Király úgy fogalmaz: „egyelőre inkább az ítélet szemlélete, s nem egyedi hatása a veszélyes.”<sup>57</sup> Hilpold meglátása szerint a *Kik* ítélettel a Bíróság „igen korlátozott értelmezést adott az uniós polgárságnak és az abban rejlő lehetőségeknek a nyelvi jogok szempontjából. Ez az értelmezés pedig a legkevésbé sincs összhangban azzal a tétellel, hogy az [uniós polgárság] „a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása” kell, hogy legyen.”<sup>58</sup> És végül, a görög álláspontra visszatérve, vajon mit takar a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartása, ha az nem hívható fel a nyelvhasználat korlátozásának eseteiben? A *Kik* ügy kétségtelen hiányosságait az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben fogja orvosolni az Elsőfokú Bíróság.

Érdeemes rámutatni arra, hogy a felperes maga is az állampolgárság alapján történő diszkrimináció kontextusában fogalmazta meg a közösségi szerv nyelvhasználati szabályaival kapcsolatos ellenvetéseit, vagyis rögzülni látszik az Európai Bíróságnak a nyelvhasználati jogokra vonatkozó diszkriminációs mátrixára vonatkozó joggyakorlat. Az ítélet fontos hozadéka, hogy egyértelművé tette: a nem intézményi rangú szervek, ügynökségek, irodák nyelvhasználati szabályai megengedőbbek és nem teszik kötelezővé valamennyi hivatalos nyelv használatát.

### III.2. Uniós intézmény diszkriminációja a közösségi tisztviselővel szemben

A hivatalos nyelvek kategóriáján belül a rendelet 6. cikke szerinti a munkanyelvek meghatározásával bevezetett kommunikációs korlát különösen az Unió tisztségviselőit érinti, hiszen míg az intézményi nyelvhasználatról szóló 1/58/EK rendelet alapján az uniós polgárok

---

<sup>52</sup> A Bíróság joggyakorlatának nem mond ellent az Európai Parlament és a Tanács 2001. a Nyelvek Európai Évéről szóló 1934/2000/EK határozata (2000. július 17.) sem, mely kimondja: „Valamennyi európai nyelv, beszélt és írásos formájában *kulturális szempontból* egyenlő értékű és egyenlő méltósággal bír és az Európai kultúráknak és civilizációnak szerves részét képezik,” a határozat ugyanis csak a kultúra területén ismeri el az európai nyelvek egyenlő értékét.

<sup>53</sup> C-361/01. P. sz., *Kik* kontra OHIM ügyben benyújtott fellebbezés alapján 2003. szeptember 9-én hozott ítélet (EBHT 2003., I-8283. o.), 82. pont.

<sup>54</sup> EUMSZ 24. cikk.

<sup>55</sup> Ld. még: Shuibhne, Niamh Nic: Nic Niamh: Does the Draft EU Constitution Contain a Language Policy?, II Mercator International Symposium: Europe (2004), [www.ciemen.cat/mercator/pdf/simp-shuibhne.pdf](http://www.ciemen.cat/mercator/pdf/simp-shuibhne.pdf); 1106. o.

<sup>56</sup> Smrkolj, Maja: Die Bedeutung der *Kik*-Entscheidung für die Vielfalt der Sprachen in der Europäischen Union. Szakdolgozat, Heidelberg (2006). 67. o.

<sup>57</sup> Király (2007) i.m. 46. o.

<sup>58</sup> Hilpold, Peter: Union citizenship and language rights, in: Arzo, Xabier (szerk.): Respecting linguistic diversity in the European Union, John Benjamins Publishing Company (2008). 117. o.

csupán a nem intézményi rangú uniós szervekkel, irodákkal és ügynökségekkel kötelesek az egyes munkanyelveket használni, addig a közösségi (uniós) tisztségviselők mind az intézményekben, mind a nem intézményi rangú szervekben kötelesek a belső nyelvhasználatra előírt munkanyelvek használatára. A nyelvhasználati szabályozás tekintetében különös jelentőséget nyer az intézmények és szervek külső és belső kommunikációjának elhatárolása, miközben az Európai Bíróság joggyakorlatából az is kiderül, hogy az uniós polgárok kategóriáján belül az uniós tisztségviselők egy külön személyi kört jelenítenek meg, melynek jogosultjait a munkanyelvek kötelező érvényesülése okán csak szigorúbb feltételekkel illeti meg az egyenlő bánásmód az uniós nyelvhasználat területén.

### *III.2.1. A Spanyolország kontra Eurojust ügy<sup>59</sup>*

Keresetében Spanyolország az Eurojust által az ideiglenes alkalmazottak felvételére kiírt pályázati felhívásban foglalt nyelvismereti feltételek, valamint azon pont megsemmisítését kérte, mely szerint a pályázati felhívásra benyújtandó iratokat angol nyelven kell betérjeszteni. Érdeemes megemlíteni, hogy a pályázati kiírás az egyes tisztségekre vonatkozóan az angol nyelv kiváló ismerete mellett, vagy megkövetelte a francia nyelv kiváló ismeretét, vagy előnynek tekintette azt.

A felperes Spanyolország szerint az Európai Közösség egyéb alkalmazottaira vonatkozó alkalmazási feltételekre irányadó jogforrásból (EAAF 12. cikk (2) bekezdés e) pont) nem következik az, hogy a pályázóknak angolul és franciául kellene tudniuk. Az ugyanis csupán két hivatalos nyelv alapos ismeretét írja elő, míg magából az Eurojust létrehozásáról szóló határozatból<sup>60</sup> sem következik az, hogy a kérdéses szerv az 1/58/EGK rendelettel összhangban az angolt és a franciát jelölte volna ki munkanyelvül.<sup>61</sup> Mindezekre tekintettel Spanyolország szerint a pályázati kiírásban foglalt feltételek „*az állampolgárságon alapuló nyilvánvaló hátrányos megkülönböztetést valósítanak meg, mivel előnyt biztosítanak az angol vagy a francia anyanyelvű pályázók részére.*”<sup>62</sup>

#### *a) Kereset elutasítása*

A Bíróság nem vizsgálta részletesen Spanyolország érveit, mivel a kereset már az elfogadhatóság akadályán elbukott: a felperes nem megfelelő jogalapra alapította keresetét. Ennek ellenére, Mouthaan szerint az ügy újabb bizonyítéka annak, hogy az Unióban hatékonysági szempontokra tekintettel még a nyelvi egyenlőség is feláldozható.<sup>63</sup>

Habár az ítélet maga nem tér ki a nyelvhasználati szabályok jogszerűségének vizsgálatára, érdemes részletesen megvizsgálni az ügyben előterjesztett főtanácsnoki

---

<sup>59</sup> A Bíróság C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélete [EBHT I-02077].

<sup>60</sup> Az Eurojust létrehozásáról szóló, 2002. február 28-i 2002/87/IB tanácsi határozat (HL L 63., 1. o.).

<sup>61</sup> A Bíróság C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélete [EBHT I-02077], 22-23. pont

<sup>62</sup> A Bíróság C-160/03. sz. Spanyol Királyság kontra Eurojust ügyben 2005. március 15-én hozott ítélete [EBHT I-02077], 24. pont, kiemelés általam.

<sup>63</sup> Mouthaan, Solange: The EU and Minority Languages: Missed Opportunities and Double Standards, Web Journal of Current Legal Issues (2007)5, <http://webjcli.ncl.ac.uk/2007/issue5/mouthaan5.html>. (2012.07.29.)

indítványt, mely újszerű megközelítésével, valamint a nyelvi sokszínűség elvének explicit elismerésével irányt mutat a nyelvhasználatot érintő joggyakorlat lehetséges jövőbeni fejlődésének. Emellett a főtanácsnoki indítvány nyilvánvalóan meghihlette a felperest az *Olaszország kontra Bizottság*<sup>64</sup> ügyben, így a jövőben a nyelvi sokszínűség elvére és a nyelvhasználati jogok fokozatosságára alapított érvek sűrűsödésére számíthatunk a luxemburgi ítéletekben.

#### b) Az ügyben előterjesztett főtanácsnoki indítvány

Az ügyben indítványt előterjesztő Maduro főtanácsnok a Bíróság ítéletével ellentétben a kereset elfogadhatósága mellett érvelt,<sup>65</sup> hiszen a kereset elutasítása „megfosztana egy tagállamot annak lehetőségétől, hogy az Unió alapvető jogelvét esetlegesen sértő jogi aktusokat vitassa. Véleményem szerint azonban lényeges, hogy a Bíróság az Unió alapvető jogi kereteinek meghatározását érintő kérdésekben kinyilvánítsa álláspontját. A jelen ügy ilyen kérdéseket vet fel.”<sup>66</sup> Az indítvány kitér arra, hogy az EKSZ 12. cikkében foglalt diszkrimináció tilalma az Unió általános jogelveként nem csupán a közösségi jog, hanem az uniós jog keretei között is érvényesül, vagyis az Eurojusta is irányadó.<sup>67</sup> A főtanácsnok szerint „az uniós polgárok azon lehetősége, hogy a saját nyelvüket használhatják; a szabad mozgás gyakorlásának és a befogadó állam társadalmába való beilleszkedésének a megkönnyítését szolgálja.”<sup>68</sup> A főtanácsnok elvi élel mondja ki, hogy „a Bíróság a nyelvismeret alapján történő közvetett hátrányos megkülönböztetés minden formája ellen fellép.”<sup>69</sup> Egyúttal felidézi az EUSZ 6. cikk (3) bekezdésében foglalt kötelezettséget a nemzeti identitás tiszteletben tartására<sup>70</sup> és összekapcsolja a nyelvi sokszínűség és a pluralizmus uniós értékeivel, majd utal a nyelv és a személyes, illetve nemzeti identitás elválaszthatatlan kapcsolatára.<sup>71</sup>

Az a tény, hogy a főtanácsnok külön foglalkozik a nyelv funkcióival és jelentőségével valódi irányváltást jelent a luxemburgi intézmény megközelítésében és jelzi a nyelvi kérdés lassú leválását a tisztán belső piaci megfontolásokról. Indítványában a főtanácsnok az uniós intézményi nyelvhasználati szabályokat az egyén nyelvi jogai biztosítékának, egyben az *Unió*

---

<sup>64</sup> Az Elsőfokú Bíróság T-185/05 sz. Olaszország kontra Bizottság ügyben 2008. november 20-án hozott ítélete [EBHT 2005., I-2077].

<sup>65</sup> Maduro főtanácsnok megközelítését egyes szerzők „haladónak”, de „talán egy kissé túl avantgárdnak” találják. Guild, Elspeth- Meyer, Florian: Security versus Justice? Police and Judicial Cooperation in the European Union., Ashgate (2008), 59. o.

<sup>66</sup> Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2082], 13. pont.

<sup>67</sup> Uo. 32. pont.

<sup>68</sup> Uo. 34. pont.

<sup>69</sup> Uo.

<sup>70</sup> A maastrichti szerződéssel elfogadott Európai Unióról szóló Szerződés F. cikkének (1) bekezdése szerint „az Unió tiszteletben tartja tagállamainak nemzeti identitását, amelyek kormányzati rendszere demokratikus elveken alapul.” Maduro főtanácsnok megközelítésével szemben von Bogdandy és Schill kiemeli, hogy az EUSZ 6. cikkének (3) bekezdésében (korábbi EUSZ F. cikk (1) bekezdés) foglalt kötelezettség nem a kulturális önazonosság tiszteletben tartására vonatkozik, hanem a tagállamok alkotmányos berendezkedésének uniós tiszteletben tartására, melyet a lisszaboni módosítással részletezett EUSZ 4. cikkének (2) bekezdése is egyértelművé tesz: a nemzeti identitás tiszteletben tartásának követelménye mostanra „levált a kulturális és nyelvpolitikai értelméről és immár az alkotmányos szempontokra fókuszál.” von Bogdandy, Armin- Schill, Stephan: Die Achtung der nationalen Identität unter dem reformierten Unionsvertrag - Zur unionsrechtlichen Rolle nationalen Verfassungsrechts und zur Überwindung des absoluten Vorrangs, ZaöRV 70 (2010), 706. o.

<sup>71</sup> Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2093], 35-36. pont.

nyelvi sokszínűségének közvetlen kifejezésének mondja ki.<sup>72</sup> Maduro szerint azonban mindezekből nem következik a nyelvek Unión belüli abszolút egyenlőségének elve. Habár „az Unió intézményei és szervei kötelesek tiszteletben tartani a nyelvi sokszínűség elvét”, éppen a *Kik* ítéletből következik, hogy e sokszínűség az „intézményi és adminisztratív élet követelményeire” tekintettel indokolt és arányos módon korlátozható.<sup>73</sup>

A főtanácsnok hármassal osztályozza az uniós kommunikációs helyzeteket (uniós polgárságból fakadó részvételi jogok gyakorlása, közigazgatási eljárások, intézmények és szervek belső működése), melyekhez indítványában eltérő terjedelmű védelem biztosítását javasolja.<sup>74</sup> Ami az intézmények és szervek belső működésének területét illeti, a belső nyelvhasználat meghatározása – azaz a munkanyelvek számának korlátozása – az uniós intézmények és szervek működési autonómiája megnyilvánulásának tekinthető.<sup>75</sup> Az intézmények és szervek működési autonómiája azonban nem korlátlan, az csak szigorú keretek között gyakorolható és tiszteletben kell, hogy tartsa a hátrányos megkülönböztetés tilalmának elvét.<sup>76</sup> Ennek megfelelően a főtanácsnok szerint a belső nyelvhasználati szabályoknak is meg kell felelniük az alábbi követelményeknek: objektív megfontolásokon kell alapulniuk, az érintett szerv működési szükségleteihez kell igazodniuk és nem vezethetnek az uniós polgárok önkényes megkülönböztetéséhez.<sup>77</sup>

Sajnos a kereset elfogadhatatlansága miatt a Bíróságnak nem nyílt alkalma állást foglalni a főtanácsnok által előterjesztett újszerű érvek tarthatósága tekintetében, miként arra az alábbiakban tárgyalt és sok szempontból hasonló *Olaszország kontra Bizottság* ügyben hozott ítélet keretei között is csak korlátozottan került sor.

### III.2.2. Az *Olaszország kontra Bizottság* ügy

Az alábbi ügy az uniós nyelvhasználattal kapcsolatos esetjog egyik legfrissebb darabja, mely kitér a lisszaboni módosítások kapcsán utóbb az elsődleges jogba bekerült, ám az ügy alapjául szolgáló tények, illetve ítélet meghozatala idején még nem hatályos, nyelvi sokszínűséggel összefüggő rendelkezésekre is. Különösen a felperes érvei és a nyelvi diszkriminációval kapcsolatos érvelés elmozdulása, a kifejezett alapjogi vonulat markánsává válása miatt is érdekes részletesen elemezni az Elsőfokú Bíróság (Törvényszék) előtt tárgyalt ügyet.

#### a) Kereseti kérelem és hivatkozott jogalapok

---

<sup>72</sup> Uo. 37. pont.

<sup>73</sup> Uo. 38, 40. pont.

<sup>74</sup> Uo. 42-46. pont. „Ugyanakkor nem szabad lebecsülni a belső kommunikációra alkalmazott nyelvek jelentőségét. A belső kommunikációt szolgáló nyelvek kiválasztása ugyanis közvetett módon hatással lehet arra, hogy egy intézmény vagy szerv hatékonyan tud-e kommunikálni a külvilággal. Másrészt, a belső kommunikációt szolgáló nyelvek megválasztása potenciálisan még a döntéshozatali eljárásra is kihatással lehet.” Fergal Ó Regan: *The Linguistic Regime and Practice of the Institutions of the European Union*, in: Hanf, Dominik-Malacek, Klaus- Muir, Éliane: *Langues et construction européenne*, College of Europe Studies 10:2010 (2010). 121. o.

<sup>75</sup> Miguel Poiares Maduro főtanácsnok indítványa [EBHT I-2093], 48. pont.

<sup>76</sup> Uo. 47-48. pont.

<sup>77</sup> Uo. 49. pont.

Az ügy kiindulópontja az a 2004-ben hozott bizottsági határozat<sup>78</sup> volt, melynek alapján az úgynevezett külső jelentkezők által megpályázható magasabb vezetői állásokat a Bizottság Fordítási Főigazgatóságának túlterheltségére tekintettel a Hivatalos Lapban egy átmeneti időszakra – 2006. év végéig – kizárólag angolul, franciául és németül tették közzé. A Bizottság e határozata alapján 2005-ben az OLAF főigazgatói tisztségére vonatkozó pályázati felhívását csak a fenti nyelveken publikálta.<sup>79</sup> A felperes szerint a bizottsági határozat és pályázati felhívás diszkriminatív, ráadásul a Szerződés értelmében<sup>80</sup> kizárólag a Tanács – és nem a Bizottság – jogosult az intézményi nyelvhasználattal kapcsolatos szabályozást elfogadni. Olaszország (Spanyolország és Lettország beavatkozóként való támogatásával) a kérdéses határozat és felhívás megsemmisítését kérte az Elsőfokú Bíróságtól.

Kérelmének alátámasztására<sup>81</sup> az Olasz Köztársaság egyebek között az Alapjogi Charta 22. cikkére,<sup>82</sup> az 1/1958/EGK rendelet 1., 2., 3., 4. és 5. cikkeire, az állampolgárság szerinti megkülönböztetés tilalmára<sup>83</sup> és a nyelvi sokszínűség elvére hivatkozott. A felperes emellett utalt az Európai Bíróság ítélezési gyakorlatára, amely szerint „a személyek szabad mozgásán alapuló Közösség szempontjából az egyének nyelvhasználattal kapcsolatos jogainak és lehetőségeinek védelme sajátos jelentőséggel bír, így tilos minden nyelvi ismereteken alapuló közvetett hátrányos megkülönböztetés.”<sup>84</sup> Jól látható, hogy Olaszország a nyelvi sokszínűség és egyenlőség megsértését illetően számos jogalapra tudott hivatkozni, melyből kitűnik, hogy milyen prominens szerepet szánnak a szerződések urai a nyelvi sokszínűség érvényesülésének. Emellett azonban nem lehet nem észrevenni, hogy az Olasz Köztársaság által hivatkozott bírói gyakorlat is belső piaci alapon, az uniós polgárok mobilitásával összefüggésben, az állampolgárság szerinti közvetett diszkrimináció részeként határozza meg a nyelvhasználati jogokat.

#### *b) A nyelvi jogok alapjogi jelentősége*

Az Olasz Köztársaság kísérletet tesz arra, hogy az uniós polgárság sajátos elemeként fogalmazza meg a nyelvhasználati jogokat az uniós kontextusban: „Az Európai Unió intézményeinek nyelvhasználatra vonatkozó szabályai... biztosítják a közösségi intézményekhez közvetlen hozzáféréssel rendelkező egyének nyelvhasználattal kapcsolatos jogainak elismerését. E szabályok az *Európai Közösség és az állampolgárai közötti sajátos kapcsolat természetéből erednek*, ennél fogva az Európai Unió nyelvi sokszínűsége közvetlen kifejeződésének kell azokat tekinteni.” Finoman bár, de Olaszország itt az Unió és „alattvalói” közötti kapcsolat sajátos jellegére, valamint az uniós polgárok politikai joggyakorlására utal, melynek előfeltételeként a fent hivatkozott jogalapokból kiolvashatóan a nyelvi sokszínűség elvét jelöli meg.

A felperes elismeri, hogy a nyelvi sokszínűség elvét közigazgatási racionalitásokra tekintettel meghatározott esetekben és feltételekkel (objektív, legitim indok fennforgása,

---

<sup>78</sup> A Bizottság 2004. november 10-i 1678. ülésén hozott határozata.

<sup>79</sup> COM/2005/335 számú, az Európai Csaláselleni Hivatal (OLAF) főigazgatói állására (A\* 15/A\* 16 besorolási fokozat) vonatkozó pályázati felhívás (HL C 34 A., 3. o.)

<sup>80</sup> EKSZ 290. cikk (EUMSZ 342. cikk).

<sup>81</sup> Az Elsőfokú Bíróság T-185/05 sz. Olaszország kontra Bizottság ügyben 2008. november 20-án hozott ítélete [EBHT 2005., I-2077], 83. pont.

<sup>82</sup> „Az Unió tiszteletben tartja a kulturális, vallási és nyelvi sokféleséget.”

<sup>83</sup> E szerződés alkalmazási körében és az abban foglalt különös rendelkezések sérelme nélkül, tilos az állampolgárság alapján történő bármely megkülönböztetés (EKSZ 12. cikk, hatályos: EUMSZ 18. cikk).

<sup>84</sup> T-185/05, 84. pont.

nyelvi sokszínűség lényeges tartalmának csorbíthatatlanul hagyása) korlátozható. A korlátozás mértékét tekintve azonban úgy véli, a közösségi jog egyfajta fokozatosságot követel meg a konkrét kommunikációs helyzetről függően. Ennek megfelelően az Olasz Köztársaság – Maduro főtanácsnok nyomán – az intézményi kommunikációnak három dimenzióját különbözteti meg:<sup>85</sup>

- az Unió intézményei és uniós állampolgárok közötti kommunikáció;
- a közigazgatási eljárások területe;
- a közösségi intézmények és szervek belső működése.

A felperes álláspontja szerint a harmadik dimenziótól az első felé haladva egyre „védettebb” kommunikációs helyzetről van szó és a lehetséges korlátozásoknak is egyre szigorúbb feltételeknek kell megfelelniük. Az első dimenzió azért igényli a legnagyobb védelmet, mert itt a nyelvi sokszínűség „azon demokratikus alapelvhez kapcsolódik, amely megköveteli különösen, hogy a közösségi jog hatálya alá tartozó... uniós állampolgárok könnyen hozzáférhessenek a Közösség jogszabályaihoz és az azokat kibocsátó intézményekhez.”<sup>86</sup> Olaszország itt egyértelműen az uniós állampolgárok kommunikációs alapjogainak, elsősorban információs szabadságának érvényesülését emeli ki, mely elsősorban az uniós dokumentumokhoz való szabad hozzáférésben testesül meg. Erre utal a nyelvi sokszínűség elvének az információs szabadsággal, mint demokratikus alapelvvel való kapcsolatba hozása, annak előfeltételeként való említése is: az információszerzés a közügyekben való részvétel, az egyéb állampolgári jogok (pl. gondolat szabadság, véleménynyilvánítási szabadság, gyülekezési jog, petíciós jog, választójog, stb.) gyakorlásának függvényét is jelenti, mely jogokat az Alapjogi Charta is garantálja.<sup>87</sup> Az uniós polgároknak a politikai jogaikat gyakorló aktív *citoyen*-ként és nem merő piaci szabadságokat élvező *homo oeconomicus*-ként való megjelenítése egyébként az uniós polgárság intézményét érintő jogfejlődéssel is egybevág. Asztalos szerint az ítélet óta hatályba lépett Lisszaboni Szerződés is „erősíti az uniós polgárság politikai dimenzióját”, hiszen a demokratikus elvekre vonatkozó rendelkezések és „az egyenlő bánásmód elvének kimondása mellett kapott helyet az uniós polgárság alanyi körének és státuszának megjelölése”.<sup>88</sup>

Kevésbé védett kategóriát alkot Olaszország szerint a (közösségi) közigazgatási eljárásokra vonatkozó nyelvhasználat. Erre vonatkozóan a felperes kifejezetten említi a Bíróság *Kik*-joggyakorlatát, amely alapján korlátozhatók az eljárásban érdekelt nyelvhasználati jogai. Végül, a Közösség intézményeinek és szerveinek belső nyelvhasználatát vizsgálva Olaszország arra az álláspontra helyezkedik, hogy bár a belső kommunikáció hatékonysági megfontolásokból meghatározott munkanyelvekre korlátozható, ennek „objektív és funkcionális megfontolásokon” kell alapulnia. Így különösen a közösségi köztisztviselők felvétele során biztosítani kell, hogy azon megkülönböztetés nélkül mindazok részt vehessenek, akik megfelelnek a pályázati kiírásban foglalt feltételeknek.<sup>89</sup>

A felperes szerint visszás, hogy bár sehol sincsen előírva, hogy éppen az angol, francia és német nyelveket kellene választani a nyelvhasználat korlátozása esetén, a kérdéses szabályozás előnyt és kiemelt helyzetet biztosított e nyelvek – és ezzel: e nyelvek beszélői – számára, míg a többi tagállam nyelvét jogi szempontból „alacsonyabb színvonalon” kezeli.

---

<sup>85</sup> T-185/05, 88-90. pont.

<sup>86</sup> T-185/05, 88. pont.

<sup>87</sup> Alapjogi Charta, II. Fejezet, 10-12., 44. cikkek. Drinóczi rámutat, hogy az Alapjogi Chartát nagy valószínűséggel az Emberi Jogok Európai Egyezményének 10. cikkével összhangban kell értelmezni, miszerint „az információs szabadság a valódi demokráciának, a rule of law-nak és az emberi jogok tiszteletben tartásának alapvető eleme”, Drinóczi Tímea: A kommunikációs jogok áttekintése. Romániai Magyar Jogtudományi Közlöny, 1/2005, 55. o.

<sup>88</sup> Asztalos Zsófia: Az uniós polgárság és a diszkrimináció tilalma. Phd értekezés, Miskolc (2009), 19. o.

<sup>89</sup> T-185/05, 90. pont.

Ezzel pedig, a Spanyolország szerint (a tagállam a *Kik* ügyben még a nyelvi rezsim korlátozása mellett érvelt) a hátrányos megkülönböztetés tilalmába ütköző intézkedésről van szó.<sup>90</sup> Lehetséges diszkriminációt sejt a Lett Köztársaság is, és a *Kik* ügyben már a Bíróság által elutasított<sup>91</sup> nyelvek egyenlőségének elvét hozza fel, mely szerinte „az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés tilalmának egy sajátos szegmense ... mivel valamely nyelv ismerete *közvetlenül* kapcsolódik az állampolgársághoz”.<sup>92</sup>

### c) Kapacitáshiány, fordítási nehézségek

A felperes külön hangsúlyozza, hogy a „*technikai nehézségek* – melyeket egy hatékonyan működő intézménynek meg kell tudnia oldani - nem akadályozhatják a nyelvi sokszínűség tiszteletben tartását”<sup>93</sup> (ehelyütt a technikai nehézségek alatt a Bizottság Fordítási Főigazgatóságának túlterheltsége értendő). Olaszország rámutat arra is, hogy az a tény, hogy az egyes anyagoknak az újonnan csatlakozott tagállamok nyelveire történő lefordítása nehézségekbe ütközik, semmilyen módon nem indokolja a régi tagállamok hivatalos nyelveinek a fordításból való kizárását. A felperes szerint a Bizottság határozata „ésszerűtlen intézkedés, mivel az *új tagállamok nyelveivel szembeni hátrányos megkülönböztetés elkerülésére a Bizottság további hátrányos megkülönböztetést alkalmazott* a régi tagállamok legtöbb hivatalos nyelvének kárára.”<sup>94</sup> Az Elsőfokú Bíróság nem is foglalkozik érdemben ezzel a kérdéssel, csupán megismétli a Bizottság álláspontját és kijelenti, hogy amúgy sem a Fordítószolgálat túlterheltsége és kapacitáshiánya volt az egyetlen oka a belső nyelvhasználat korlátozásának. Ugyanakkor megemlíti azt, hogy a személyzeti szabályzat nem teszi lehetővé a hátrányos megkülönböztetést a fordítási kapacitásproblémákra hivatkozással.

### d) A nyelvhasználat különleges esete: az intézmény belső nyelvhasználata

A Bizottság szerint a pályázati felhívások csupán a belső nyelvhasználatra vonatkozó szabályok külső megnyilvánulási formái, melyekre nem vonatkozik a jelentkező által választott nyelv használatának joga (ellentétben egyébként az intézmény külső kapcsolataira vonatkozó szabályokkal, melyek keretében a hivatalos nyelvek egyenlősége érvényesül<sup>95</sup>.) Ezt húzza alá az Elsőfokú Bíróság mikor kimondja, hogy egyfelől semmilyen kötelezettség nem olvasható ki az intézmények nyelvhasználatára vonatkozó rendeletből a pályázati kiírások valamennyi hivatalos nyelven való közzétételére, másfelől megerősíti, hogy a pályázati kiírás egy intézmény és tisztviselője közötti kapcsolatnak minősül, mely belső viszonyra az 1/58/EGK rendelet akár a nyelvhasználat korlátozását is lehetővé teszi. A potenciális tisztviselőkkel való kapcsolat belső viszonyként való minősítését indokolja, hogy „a

---

<sup>90</sup> Uo. 99. pont.

<sup>91</sup> Lettország szerint az Európai Bíróság nem utasította el az elvet a *Kik* ügyben!

<sup>92</sup> T-185/05, 103. pont. Kiemelés általam. A lett kormánynak ebben az ügyben képviselt nézőpontja jól egybevág a lett nemzeti nyelvpolitikának az államnyelv kizárólagosságát hirdető irányultságával.

<sup>93</sup> Uo. 88. pont.

<sup>94</sup> Uo. 94. pont.

<sup>95</sup> A Tanács intézményi nyelvhasználatára vonatkozó 1/58/EGK rendelete „csak az Európai Közösség és valamely tagállam vagy valamely tagállam joghatósága alá tartozó valamely személy közötti kapcsolatokban alkalmazandó nyelvhasználatra vonatkozó szabályokat állapítja meg”, Uo. 117. pont.



jelentkezők abból a célból lépnek kapcsolatba valamely közösségi intézménnyel, hogy ... állást szerezzenek, amelyekhez ... bizonyos nyelvismeretek szükségesek.”

#### *e) Nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetés az állásra jelentkezők között*

Szinte teljesen váratlanul fog az Elsőfokú Bíróság a diszkrimináció vizsgálatába, mikor kimondja, hogy még ha a Bizottság jogosult is a tisztségviselői álláshirdetések nyelvét szabályozni – „ezen intézkedések nem eredményezhetnek nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetést egy adott állásra jelentkezők között.” Még ha belső viszonyok szabályozásáról is van szó, a személyzeti szabályzat is tiltja a hátrányos megkülönböztetést, például azt, amikor egy nyelvi feltétel szabásával gyakorlatilag adott tagállamok állampolgárai számára írják ki az állást, pedig azt a kérdéses állás vagy érintett szervezeti egység szempontjából semmi sem indokolja. Ugyanakkor, amennyiben az állás vagy szervezeti egység szempontjából indokolt, az intézmény jogosult meghatározni azokat a nyelveket, melyeknek ismeretét elvárja. Ilyen esetben az álláshirdetés kizárólag e nyelveken való közzététele nem diszkriminatív – a nyelvi feltétel mindenkire ugyanúgy vonatkozik.

A jelen esetben egy olyan állás meghirdetéséről volt szó, mely azok számára is nyitva állt, akik csak más közösségi nyelveket beszélnek. Így a korlátozott számú nyelven való közzététel alkalmas a hátrányos megkülönböztetésre, hiszen az eltérő feltételekkel induló pályázókat (a közzétételi nyelveket beszélők és az azokat nem beszélők) ugyanolyanként kezelték – mint akik értik a közzétételi nyelvet. A közzétételi nyelveket nem beszélő jelentkezők azért kerülhetnek kedvezőtlenebb helyzetbe, mert nem tájékozódhatnak kellőképpen a felvételi feltételeiről és szabályairól, így kevésbé képesek maximálisan felkészülni. Az álláshirdetéshez való hozzáférést a Bizottság nem biztosította, azok kizárólag a Hivatalos Lap angol, francia és német változataiban jelentek meg anélkül, hogy a többi nyelven megjelenő verziókban utaltak volna az álláshirdetésre és arra, hol ismerhető meg annak tartalma. Mivel ráadásul a belső nyelvhasználatot korlátozó határozatot sem tették közzé a Hivatalos Lapban, a többi nyelvet beszélő jogosult nem is értesülhetett arról, hogy ezentúl érdemes a Lap angol, német vagy francia kiadásait is forgatni. Mindezek alapján „az elfogadott intézkedés alkalmas arra, hogy a magasabb vezetők felvételi eljárásai keretében egyes állampolgárokat - nevezetesen azon országok állampolgárait, ahol az angol, a francia és a német nyelvet beszélik anyanyelvként - előnyben részesítsen, és hátrányosan érintse a más tagállamok állampolgárságával rendelkező jelentkezők legalább egy részét”, így a Bizottság határozatát és a pályázati felhívást az Elsőfokú Bíróság megsemmisítette.

#### *III.2.3. Az Olaszország kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügy<sup>96</sup>*

Három évvel a Bizottság álláshirdetéseinek jogszerűségét vitató keresete után Olaszország újabb offenzívát indított a nyelvi diszkrimináció uniós gyakorlatának felszámolására. A felperes ezúttal egy közösségi szerv, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság (EGSZB) által kiírt álláshirdetés megsemmisítését kérte, hiszen azt teljes terjedelmében csupán a Hivatalos Lap angol, német és francia nyelvű kiadásában közzétették le, míg az egyéb nyelvi változatokban csupán visszautaltak a fenti három nyelven megjelent

---

<sup>96</sup> A Törvényszék 117/08 sz. Olasz Köztársaság kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügyben 2011. március 31-én hozott ítélete [EBHT-ban még nem tették közzé].

hirdetésre. Emellett a vitatott álláshirdetés feltételként szabta a jelentkezőknek, hogy „alaposan ismerniük kell az Európai Unió valamely hivatalos nyelvét, továbbá kiválóan ismerniük kell az Európai Unió legalább két másik hivatalos nyelvét”, végül kimondta, hogy „szolgálati okok miatt különösen kívánatos az angol és/vagy a francia nyelv megfelelő ismerete.”<sup>97</sup>

A *Spanyolország kontra Eurojust* ügyhöz hasonlóan a kereset elfogadhatósága itt is vitatott volt, hiszen az Olaszország által hivatkozott jogalap nem tartalmazta külön az EGSZB-t. Ugyanakkor a Törvényszék a kereset elfogadhatóságát állapította meg, tekintettel arra, hogy szemben az Eurojusttal, mely a harmadik pillér jogforrásainak hatálya alatt állt, az EGSZB-t a közösségi jog szabályozza; az EKSZ szellemével pedig ellentétes volna, ha a harmadik személyekkel szemben joghatással járó jogi aktusokkal szemben nem létezne bírósági felülvizsgálat.<sup>98</sup>

#### *a) Kereseti kérelem és a Törvényszék ítélete*

Habár mind Olaszország, mind Spanyolország azzal érvelt, hogy az angol, francia és német nyelvek, mint munkanyelvek kiemelése jogszerűtlenül „hierarchikus viszonyt hoz létre a tagállamok nemzeti nyelvei között”, továbbá „a Bíróság ítélkezési gyakorlata értelmében tilos bármely nyelvnek elsőbbséget biztosítani,”<sup>99</sup> a Törvényszék egyszerűen visszautalt az 1/58/EGK rendelet 6. cikkére, mely kifejezetten lehetővé teszi az intézmények számára, hogy megválasszák munkanyelveiket és kötelezővé tegyék leendő alkalmazottaik számára e nyelvek használatát.<sup>100</sup>

Ezt követően a Törvényszék a hátrányos megkülönböztetés tilalmának megsértését vizsgálta egyfelől az álláshirdetés szelektív közzétételét, másfelől a hirdetés által preferált munkanyelveket illetően. Olaszország hivatkozott a nemzeti identitás (EUSZ 6. cikk (3) bekezdés), valamint a nyelvi sokszínűség (Alapjogi Charta 22. cikk) tiszteletben tartásának kötelezettségére. Olaszország ezekből a jogalapokból a soknyelvűség elvét vezette le, amely alapján „valamennyi uniós polgárt megilleti a jog, hogy a saját nyelvén tájékoztassák a jogait érintő közösségi aktusról; különösen, ha az anyanyelvén olvassa a Hivatalos Lapot.”<sup>101</sup> Állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetést jelent, hogy az angol, német és francia nyelvű polgárok versenyelőnybe kerülnek a többi uniós polgárhoz képest azáltal, hogy nem egyenlő feltételekkel szerezhetnek tudomást az álláshirdetésről. Emellett a három munkanyelv kiemelésével a hirdetésben megsértették a hátrányos megkülönböztetés tilalmát és a soknyelvűség elvét.<sup>102</sup> Spanyolország előrevetítette a soknyelvűség korlátozásának veszélyeit, hiszen a „szelektív közzététel – ha alkalmazására más területeken is sor kerül – súlyos következményekkel járó precedenst teremt, mivel azt eredményezi, hogy a Hivatalos Lapnak kizárólag három nyelvi változata lesz hiteles és teljes.”<sup>103</sup>

<sup>97</sup> 2007. december 28 (HL C 316A, 1. o.).

<sup>98</sup> T-117/08, 29-35. pont.

<sup>99</sup> Uo. 47, 49. pont.

<sup>100</sup> Uo. 55. pont. Az intézményekre vonatkozó rendeleti szabályozás e pontját a szervekre nézve is alkalmazni kell.

<sup>101</sup> Uo. 58. pont.

<sup>102</sup> Érdemes megemlíteni, hogy az EGSZB más intézményekhez képest nem köntörfalazik a munkanyelvek egymáshoz való viszonyát illetően és nyíltan kimondja, hogy „az angol és a francia – a némettel együtt – több mint 35 év óta az intézményekben leggyakrabban használt munkanyelv.” A Törvényszék 117/08 sz. Olasz Köztársaság kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság ügyben 2011. március 31-én hozott ítélete [EBHT-ban még nem tették közzé], 68. pont.

<sup>103</sup> T-117/08, 64. pont.

A Törvényszék először is visszautalt a *Kik* ítéletben kikristályosodott elvre, miszerint a közösségi jogból nem olvasható ki olyan általános elv, mely valamennyi közösségi állampolgár számára biztosítaná a jogot arra, hogy az ő érdekeit potenciálisan érintő valamennyi aktus le legyen fordítva a saját nyelvére.<sup>104</sup> Így, bár az álláshirdetés nem csupán az angol, francia és német nyelvű jelentkezőket érdekelhette, azt a közösségi jog egyetlen szabálya vagy alapelve sem írja elő, hogy az álláshirdetéseket valamennyi hivatalos nyelven közzé kellene tenni. Annál is inkább így van ez, mivel az intézmények és szervek indokolt nyelvi feltételeket támaszthatnak a tisztviselői állásra pályázókkal szemben, amennyiben a nyelvi feltétel nem jár azzal a hatással, hogy az állást valamely tagállam állampolgárai számára tartják fenn.<sup>105</sup> Amennyiben tehát a betöltendő állás szempontjából valamely nyelv ismeretének előírása indokolt, az álláshirdetés ezen nyelveken való kiírása nem jelent diszkriminációt, hiszen a jelentkezőknek eleve ismerniük kell az előírt nyelve(ke)t.<sup>106</sup> Mivel azonban a jelen ügyben az angol, német vagy francia nyelv ismerete nem volt kötelező, csupán „különösen kívánatos”, azok a potenciális jelentkezők, akik ezeket a nyelveket nem ismerték - így a Hivatalos Lapnak más nyelvi kiadásait olvasták- , nem értesülhettek kellő módon és egyenlő feltételekkel a kiírt állásról.<sup>107</sup> Mindezek alapján a Törvényszék megállapította, hogy a vitatott álláshirdetésnek csupán angol, francia és német nyelven való közzététele „nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetést valósít meg”, valamint alkalmas arra, hogy a kérdéses nyelveket anyanyelvként beszélő állampolgárokat előnyben részesítse „és hátrányosan érintse a más tagállamok állampolgárságával rendelkező pályázók legalább egy részét.”<sup>108</sup>

*b) Az ítélet hozadéka: a nyelven alapuló diszkrimináció önállósulása*

Az ügy számos érdekes fejleménnyel szolgált. Így előzetesen megállapítható, hogy Olaszország sem a nyelvhasználat védelmének fokozatosságával, sem az uniós polgárság alapvető jellegével, sem az Unió és polgárai közötti speciális viszonytal nem érvelt. Habár Maduro főtanácsnok és Olaszország vonatkozó érvelése nagyon ígéretesnek tűnt a *Spanyolország kontra Eurojust*, valamint az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben, ezekkel a sem a Bíróság, sem a Törvényszék nem foglalkozott. Ezúttal tehát Olaszország érvelésében a hangsúlyt inkább az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetésnek kérdésére helyezte. A Törvényszék az *Olaszország kontra Bizottság* ügghöz hasonlóan továbbra sem vette figyelembe az ügy idején még hatályba nem lépett Alapjogi Chartára történő felperesi hivatkozást. Ennek ellenére fontos előrelépést jelentett, hogy a Törvényszék – immár az állampolgárságon alapuló hátrányos megkülönböztetés mellett önállóan – kimondta a nyelven alapuló hátrányos megkülönböztetést is. A nyelv és az állampolgárság szigorú összekapcsolásának bomlását jelzi az is, hogy a Törvényszék ítéletében elismerte: nem általában az angol, német vagy francia állampolgárokat, hanem az e nyelveket *anyanyelvként* beszélő állampolgárokat részesíti előnyben a vitatott álláshirdetés, miközben nem valamennyi más állampolgárral, hanem csupán azok egy (a kérdéses nyelveket nem beszélő) részével szemben diszkriminál a szelektív álláshirdetés. Mindez megnyitotta az utat afelé, hogy a nyelvi diszkrimináció fokozatosan leváljon az állampolgárság alapján történő hátrányos

<sup>104</sup> Uo. 70-71.

<sup>105</sup> Uo. 73. pont.

<sup>106</sup> Uo. 77.

<sup>107</sup> Uo. 80-84.

<sup>108</sup> Uo. 85-86. Kiemelés általam.

megkülönböztetésről és önálló védett tulajdonsággá emelkedjen. Nem mellékes persze, hogy ezt a folyamatot az időközben hatályba lépett Alapjogi Charta 21. cikke az elsődleges jog erejénél fogva finalizálta.

#### *IV. A „védett tulajdonságok” kiterjesztése és a nyelvi jogok alapjogi jellege*

A nyelvi diszkriminációnak a joggyakorlatban való helyét illetően szembevetendő, hogy az egyes ügyekben az Elsőfokú Bíróság/Törvényszék nem vizsgálta az Olaszország által hivatkozott, Alapjogi Chartában foglalt rendelkezést, ugyanis a Charta sem az ügyek tényállási elemei lezárulásának pillanatában, sem az ítéletek meghozatalakor nem volt még hatályban. A közösségi jog keretei között, mintegy félévszázadon keresztül csupán az általános diszkrimináció-tilalom szolgált a (potenciális) nyelvi jogok érvényesítésének lehetőségéül. Asztalos szavaival élve az általános diszkrimináció tilalom a közösségi jogban „alapvetően a gazdasági szabadságjogok ... biztosítását szolgálta, és nagyon sokáig – egészen az Amszterdami Szerződés által az EKSZ-be iktatott 13. cikk hatálybalépéséig – kizárólag az állampolgárságon alapuló megkülönböztetést tiltotta, és nem terjedt ki általános hatállyal egyéb tényezőkre, mint például az életkor, vallási-, politikai meggyőződés, szexuális beállítottság.”<sup>109</sup>

Az amszterdami szerződésmódosítás végre összhangba hozta a Maastrichti Szerződéssel létrehozott uniós polgárság politikai-, alapjogi jellegű intézményét a diszkriminációs szabályozással. A nyelv alapján történő megkülönböztetés azonban továbbra sem nyert kifejezett elismerést az elsődleges jogban. Erre az Alapjogi Charta hatálybalépéséig kellett várni, mely 21. cikkében kifejezetten tiltja egyebek között a nyelvi diszkriminációt is.<sup>110</sup> A nyelvi diszkrimináció önállósulása a Törvényszék ítéletével ugyan igen későn, de még az Alapjogi Charta hatálybalépése előtt, az *Olaszország kontra Európai Gazdasági és Szociális Bizottság* ügyben megkezdődött.

#### *V. Nyelvi jogok a diszkrimináció tilalom tükrében*

Egyéb jogalap híján, sokáig az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalma volt az egyetlen kiindulópont a nyelvhasználati jogok uniós térben való korlátozásának felszámolására. Az esetjogot áttekintve több megállapítást is tehetünk. Egyfelől szembevetendő, hogy a nem hivatalos nyelvek ügye,<sup>111</sup> a kisebbségi nyelvhasználat és a bevándorlók nyelveinek problémája nem merült fel a közösségi/uniós bíróságok előtt. Erre magyarázatul szolgálhat a nyelvhasználati jogokat egyértelműen a hivatalos nyelvekre korlátozó 1/58/EGK rendelet, valamint a Bíróságnak a nyelvi diszkriminációt az állampolgársággal, következképpen a hivatalos nyelvekkel összekötő megközelítése. Elképzelhető, hogy a jövőben a Lisszaboni szerződés kifejezett nyelvi diszkriminációt tiltó rendelkezése majd felbátorítja a további sértetteket és egy kisebbségi nyelvet-, vagy a bevándorlók nyelvét érintő ítélet is születhet.

---

<sup>109</sup> Asztalos (2009) i.m. 9. o.

<sup>110</sup> Alapjogi Charta 21. cikk (1) bekezdés: „Tilos minden megkülönböztetés, így különösen a nem, faj, szín, etnikai vagy társadalmi származás, genetikai tulajdonság, nyelv, vallás vagy meggyőződés, politikai vagy más vélemény, nemzeti kisebbséghez tartozás, vagyoni helyzet, születés, fogyatékoság, kor vagy szexuális irányultság alapján történő megkülönböztetés.”

<sup>111</sup> A Groener ügy nyelve, az ír azóta hivatalos nyelv lett.

A diszkriminációs ügyek tehát a hivatalos nyelvek beszélői kapcsán merültek fel, méghozzá két szinten: tagállami és uniós keretek között. A nyelvhasználati jogok korlátozása vertikális viszonyokban, de a magánfelek viszonyában is felmerülhet; azaz a diszkrimináció tilalmával a közösségi, illetve az uniós jog értelmében a magánszemélyeknek, szervezeteknek is számolniuk kell. A tagállami szintű nyelvi diszkrimináció jogellenességének tükrében kérdés volt, hogy vajon az Unió meg tud-e felelni az általa felállított mércének? Az uniós szintű nyelvi diszkriminációs helyzetek tekintetében négy olyan esetet tekintettünk át, ahol az egyik az uniós *szervek külső* kommunikációját, míg az utolsó három az uniós *intézmények belső* kommunikációját érintette. Az első esetben a diszkrimináció hiányát a hivatal-jelleg és a nyelvi egyenlőség elvének hiánya alapozta meg. A második esetben a Bíróság nem döntött az ügy érdemében, a harmadik és negyedik ügyben viszont a Törvényszék már elismerte, hogy bár az intézmények belső nyelvhasználatukat korlátozhatják, ez nem teszi lehetővé számukra, hogy ezzel indokolatlanul hátrányos megkülönböztetést tegyenek. Elmondható, hogy a joggyakorlat arra utal: a Bíróság és a Törvényszék az uniós kontextusban sem értelmezik tágabban a nyelvi jogok korlátozásának lehetőségét, mint a tagállamok viszonylatában. Legalábbis erre utal a lakonikus és sok szempontból kritizálható *Kik* ítélet után hozott, részleteiben jobban kidolgozott és a diszkriminációs helyzetet lépésről-lépésre végigvizsgáló – és megfelelő indokolással alátámasztott – ítélet az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben.

A tagállamoktól, tagállami magánfelektől sem várja el a Bíróság, hogy olyan nyelvi jogokat biztosítsanak, melyek addig nem léteztek – a közösségi jog hatékony érvényesülése és ennek érdekében a diszkrimináció tilalma csupán azt követeli meg, hogy a nyelvhasználattal kapcsolatban fennálló jogokat terjesszék ki az összes, akár más tagállami állampolgársággal bíró jogosultra. Ebből a szempontból az Európai Bíróság a liberalizmus semleges, egalitárius megközelítését követi és nem lép tovább a multikulturalizmus által fémjelzett, a kisebbségeknek – ez esetben más tagállamokból származó uniós polgároknak – juttatandó többletjogok előírásáig. Ez akkor is így van, ha, miként azt a *García Avello* ügyben<sup>112</sup> kimondta a Bíróság: meghatározott körülmények között a tagállamoknak eltérő bánásmódot kell biztosítaniuk egyes külföldi uniós polgárok számára.<sup>113</sup> Egy ilyen követelmény ugyanis nem a külföldiek esélyegyenlőségének növelését, hanem továbbra is csupán a diszkrimináció tilalmát szolgálja, csak éppen oly módon, hogy megköveteli: „a hasonló helyzetben lévő személyeket ne ítélik meg eltérően, az eltérő helyzeteket pedig ne ítélik meg azonos módon.”<sup>114</sup>

A joggyakorlat alapján arra következtethetünk, hogy a lisszaboni szerződésmódosítások hatálybalépéséig lezajlott ügyekben a nyelvhasználati jogok érvényesülése továbbra is az állampolgárságon alapuló diszkrimináció tilalmához kötött, és ilyen keretek között sikeresen lehet rájuk hivatkozni. Egy másik tendencia az érvelésnek a piaci szabadságok retorikájától való függetlenedése, melynek csírái a *Kik* ügyben is megjelentek, ám elsősorban az *Olaszország kontra Bizottság* ügyben kezdett kibontakozni az uniós polgárság természetével és alapvető jogaiival összefüggő érvrendszer. Az uniós polgárság, mint a tagállami állampolgárok közös és „alapvető jogállása” azonban minden

---

<sup>112</sup> A Bíróság C-148/02. számú Garcia Avello ügyben 2003. október 2-án hozott ítélete [EBHT 2003., I-11613. o.]

<sup>113</sup> Gyeney Laura: Aki a bölcsőt ringatja, avagy az uniós polgárságú gyermeket nevelő, harmadik állambeli személy státusza a közösségi jogfejlődés fényében, *Iustum Aequum Salutare* II (2006) 1-2, 119. o. A Bíróság szerint „a diszkrimináció tilalmát a materiális egyenlőség szempontjából kell vizsgálni,” és bár a tagállamok törekedhetnek a külföldiek integrációjára, ez nem vezethet asszimilációhoz. Toggenburg, Gabriel N.: Die Sprache und der Binnenmarkt im Europa der EU: Eine kleine Beziehungsaufstellung in 10 Punkten, *European Diversity and Autonomy Papers* 2005:1. 727. o.

<sup>114</sup> Asztalos Zsófia: Az uniós polgárok diszkrimináció tilalmához és egyenlő bánásmódhoz való joga. *Miskolci Jogi Szemle* 2(2007)2, 61. o.

bizonytal további potenciált is rejt a Lisszaboni Szerződésben megfogalmazott sokszínűségi elvekkel és védelmi jogokkal összekapcsolva.<sup>115</sup> A jövőben éppen a Maduro főtanácsnok által felvillantott és Olaszország által kitaposott út további bejárása lesz érdekes, hiszen a hatályos elsődleges jog tükrében most már ezeket az érveket is érdemben vizsgálhatja a Törvényszék és a Bíróság.

---

<sup>115</sup> Ezzel kapcsolatban ld. Hilpold, Peter: Die europäische Sprachenpolitik – Babel nach Maß?, *Europarecht* 45:2010. 117-120. o.